VII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 265)
z dnia 24 lipca 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 265)

24 lipca 2014 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Stanisława Żmijana (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Rady Ministrów o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 16 września 2011 roku o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego wraz z propozycjami zmian (druk nr 2454),

– poprawki zgłoszone w czasie drugiego czytania do projektu ustawy o charakterystyce energetycznej budynków (druki nr 2444 i 2621).

W posiedzeniu udział wzięli: **Janusz Żbik** podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju wraz ze współpracownikami, **Dorota Karczewska** wiceprezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wraz ze współpracownikami, **Agnieszka Tułodziecka** prezes Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego wraz ze współpracownikami, **Konrad Płochocki** dyrektor generalny Polskiego Związku Firm Deweloperskich, **Ryszard Kowalski** prezes Związku Pracodawców-Producentów Materiałów dla Budownictwa, **Norbert Jeziolowicz** dyrektor Zespołu Bankowości Detalicznej i Rynków Finansowych Biura Związku Banków Polskich, **Robert Giler** członek zarządu Fundacji na rzecz Bezpiecznego Obrotu Prawnego, **Tomasz Janik** prezes Krajowej Rady Notarialnej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Elżbieta Kessel, Marcin Mykietyński** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Jarosław Lichocki**, **Wojciech Paluch** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dzień dobry, pozwólcie państwo, że rozpoczniemy. Otwieram posiedzenie Komisji Infrastruktury. Witam panie i panów posłów. W porządku mamy dzisiaj po pierwsze, rozpatrzenie informacji Rady Ministrów o skutkach obowiązywania ustawy z dnia 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego wraz z propozycjami zmian, dokument ten jest zawarty w druku nr 2454. Dokument zaprezentuje prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dziś w naszym posiedzeniu bierze udział wiceprezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pani Dorota Karczewska i właśnie pani wiceprezes zaprezentuje Wysokiej Komisji informację Rady Ministrów w powyższej sprawie. W drugim punkcie jest rozpatrzenie poprawek zgłoszonych podczas drugiego czytania do projektu ustawy o charakterystyce energetycznej budynków, druki nr 2444 i 2621. Te poprawki trafią do państwa niezwłocznie. Czy do zaproponowanego porządku są uwagi? Nie słyszę. Stwierdzam, że Wysoka Komisja przyjęła porządek obrad, w związku z czym przystępujemy do jego realizacji. Pani prezes, oddaję pani głos. Bardzo proszę o zaprezentowanie informacji.

Wiceprezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Dorota Karczewska:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, szanowni państwo. Mam dzisiaj możliwość zaprezentowania informacji Rady Ministrów o skutkach obowiązywania ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego. Proszę państwa, na początek taka krótka dygresja. Chyba wszyscy zdajemy sobie sprawę z tego, że do momentu wejścia w życie tej ustawy Polska była jednym z niewielu krajów Unii Europejskiej, gdzie nie obowiązywały żadne uregulowania dotyczące stosunków pomiędzy nabywcą a deweloperem. Niniejsza ustawa, która jest dzisiaj przedmiotem naszego spotkania, uregulowała liczne instytucje, a mianowicie wprowadziła regula-

cje mające na celu zapewnienie ochrony praw nabywców, w tym: środki ochrony wpłat nabywców, obowiązki przedkontraktowe deweloperów. Spowodowała również, że umowa deweloperska stała się umową nazwaną. Ponadto wprowadziła instytucję wpisu roszczeń nabywcy do księgi wieczystej, regulacje dotyczące odbioru lokalu i składania reklamacji w zakresie wad przedmiotu umowy deweloperskiej, prawa odstąpienia od umowy oraz regulacje dotyczące postępowania w przypadku ogłoszenia upadłości dewelopera.

W celu zapewnienia kontroli funkcjonowania rozwiązań przewidzianych tą ustawą, ustawodawca nałożył na Radę Ministrów obowiązek dokonania przeglądu funkcjonowania przepisów w terminie dwóch lat. Realizując niniejszy obowiązek, w okresie od kwietnia do grudnia 2013 r. Prezes Urzędu Konkurencji i Konsumentów przeprowadził po pierwsze, ogólnopolskie badanie wzorców umów oraz praktyk stosowanych przez deweloperów w obrocie konsumenckim. To badanie objęło 93 podmioty, czyli 93 deweloperów. Po drugie, Prezes UOKiK przeprowadził badania ankietowe wśród deweloperów spółdzielni mieszkaniowych oraz banków. To badanie objęło 1000 podmiotów. Prowadziliśmy również pisemne konsultacje z przedstawicielami branży ubezpieczeniowej, bankowej, deweloperskiej, notarialnej, jak również z organizacjami konsumenckimi.

Jakie wnioski wypływają z tychże badań? Pierwszy zasadniczy jest taki, że założony przez ustawodawcę cel przedmiotowej regulacji jest realizowany, a mianowicie możemy postawić taką tezę, że poziom ochrony praw nabywców wzrósł. Ponadto wyprowadzamy także taki wniosek, iż obowiązek stosowania środków ochrony wpłat nabywcy zwiększa wiarygodność dewelopera na rynku oraz jego wiarygodność kredytową w banku, zapewnia bezpieczeństwo wpłacających przez nabywców środków finansowych przed ich nieuprawnionym wykorzystaniem przez dewelopera. W naszej ocenie nastąpiło zmniejszenie ryzyka nabywcy lokalu oraz większa kontrola przedsięwzięcia deweloperskiego, która może zmniejszać ryzyko banku związane z finansowaniem inwestycji. Ponadto podkreślamy znaczącą rolę banków, albowiem zakres obowiązków, jakie ustawa nakłada na banki, powoduje, że staje się on jedną z instytucji systemu ochrony nabywców.

Z przeprowadzonego przeglądu, w szczególności z opinii zebranych od przedsiębiorców w drodze tego badania ankietowego, o którym wspominałam, wynika, że wprowadzenie regulacji ustawy nie jest przez nich postrzegane jako czynnik mający zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania na rynku, albowiem badane podmioty wskazały na szereg bardziej istotnych czynników, które mają wpływ na prowadzenie przez nich działalności gospodarczej i na pewno nie są to rozwiązania tejże ustawy. Wśród tych czynników wymieniano czynniki o charakterze prawnym, jak i pozaprawnym, w szczególności spowolnienie gospodarcze oraz zaostrzenie polityki kredytowej wobec nabywców. Dokonany przegląd wskazuje również na małe prawdopodobieństwo, aby regulacje tejże ustawy mogły wpłynąć na liczbę upadłości deweloperów w badanym okresie. Najwięcej upadłości ogłoszono w 2012 r. i było to 27 podmiotów. Trend ten zmalał w 2013 r., więc tak naprawdę w momencie, gdy mogły być odczuwalne dla deweloperów skutki stosowania tejże ustawy, a więc nie znajdujemy związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy wejściem w życie ustawy i wzrostem liczby upadłości.

Kolejny wniosek jest taki, że wyniki kontroli przestrzegania przez deweloperów przepisów ustawy pokazały, że liczba naruszeń nie jest znaczna. Odnotowaliśmy również takie zjawisko, iż w okresie od początku 2012 r. do marca 2013 r. spadła liczba kierowanych przez konsumentów do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów skarg na deweloperów oraz liczba postępowań zarówno wyjaśniających, jak i w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowy interesów konsumentów.

Jakie propozycje zmian legislacyjnych jawią się po tymże przeglądzie? Pierwsza propozycja zmiany legislacyjnej jest taka, aby doprecyzować, mówiąc w pewnym cudzysłowie, zakres przedmiotowy ustawy, albowiem na dzisiaj z przepisów ustawy można wyprowadzić wniosek, że nie ma ona zastosowania po zakończeniu przedsięwzięcia deweloperskiego. Natomiast wydaje się, że *ratio legis* tej ustawy było takie, żeby tymi wszystkimi obowiązkami, zarówno informacyjnymi, jak i środkami zabezpieczającymi objąć tak naprawdę każdy stosunek prawny, który będzie łączył nabywcę z deweloperem. Czyli chodzi o taką zmianę, która wskazywałaby jednoznacznie, że również w sytuacji kiedy zakończy się proces inwestycyjny i dojdzie do skojarzenia dewelopera z nabywcą,

to w tym momencie konsument-nabywca również będzie mógł korzystać z tych wszystkich narzędzi i przywilejów, jakie daje mu ustawa o ochronie praw nabywcy.

Gdzie widzimy jeszcze potrzebę zmian legislacyjnych? Chodzi o obowiązki przedkontraktowe dewelopera. W naszej ocenie w prospekcie informacyjnym należy doprecyzować, jakie dokumenty powinny stanowić źródło informacji o planowanych inwestycjach w promieniu jednego kilometra od nieruchomości. W tej kwestii deweloperzy zgłaszali wcześniej uwagę, że czasami trudno zdobyć dokumenty i załączyć je do prospektu emisyjnego, stąd chodzi o doprecyzowanie ustawy, żeby też ułatwić deweloperom przygotowywanie tych materiałów informacyjnych dla konsumenta. W naszej ocenie katalog przedmiotowych dokumentów powinien przyjąć charakter zamknięty. Jednocześnie można rozważyć dodanie do listy załączników do prospektu informacyjnego dokumentu szkicu terenu z zaznaczeniem budynku. Oczywiście jest to propozycja do rozważenia i do dalszych dyskusji.

Kolejna, trzecia, propozycja zmian legislacyjnych jest taka, że doprecyzowania wymagają przepisy ustawy regulujące treść umowy deweloperskiej oraz kwestii załączników do tej umowy. Należy przyjąć, iż wzór umowy deweloperskiej stanowiącej załącznik do prospektu informacyjnego nie stanowi załącznika do zawartej przed notariuszem konkretnej umowy między deweloperem a nabywcą. Co jest celem takiej regulacji? Mianowicie to, żeby ograniczyć objętość takiego aktu notarialnego oraz kosztów związanych z jego sporządzeniem. Wydaje się, że nie ma potrzeby załączania tegoż wzorca umowy już do umowy właściwej.

Czwarta propozycja jest taka, aby uzupełnić przepisy ustawy dotyczące odbioru lokalu poprzez wyposażenie nabywcy, czyli naszego konsumenta, w prawo odmowy dokonania odbioru przedmiotu świadczenia z uwagi na jego istotne wady. Dziś nabywca takim uprawnieniem nie dysponuje.

Piąta propozycja jest następująca. W naszej ocenie należy wprowadzić sankcje finansowe za niestosowanie przez deweloperów środków ochrony wpłat. Jednocześnie w celu podwyższenia poziomu ochrony praw nabywcy oraz skuteczności obowiązku stosowania przez deweloperów środków ochrony wpłat nabywcy wydaje się, iż zasadnym jest przyznanie nabywcy prawa odstąpienia od umowy deweloperskiej w przypadku niewywiązywania się przez dewelopera ze wspomnianego obowiązku, czyli ta piąta propozycja dotyczy sankcji. Z jednej strony sankcji finansowej, a z drugiej strony sankcji cywilnoprawnej, kiedy to nabywca-konsument będzie mógł się wysupłać z tego stosunku obligacyjnego, jeżeli deweloper nie realizuje obowiązku w zakresie środków ochrony wpłat.

Szósta propozycja dotyczy umowy rezerwacyjnej. Wiemy dziś, że ta umowa pozostaje poza regulacją ustawy o ochronie praw nabywców, natomiast budzi dużo emocji. Wiemy również, że jest to instrument wykorzystywany przez deweloperów na rynku. Wobec tego należałoby się zastanowić, czy w celu usunięcia potencjalnych zagrożeń interesów nabywców-konsumentów, nie należałoby uregulować tejże instytucji w ustawie o ochronie praw nabywców.

Te sześć postulatów legislacyjnych jawi się dość jasno i klarownie. Natomiast mamy też taki wniosek, że dwuletni okres funkcjonowania tejże ustawy jest okresem zbyt krótkim, żeby uzyskać wyczerpujące dane pozwalające na pełną ocenę wszystkich regulacji prawnych przewidzianych w tym akcie prawnym. Proponujemy zatem, żeby ewentualne decyzje dotyczące zmian w innych zakresach podjęto w nieco późniejszym terminie – powiem za chwilę, o jakie zmiany chodzi – i proponowany termin to 29 kwietnia 2015 r. Mamy na myśli przyszłe zmiany legislacyjne, ale nie ma tu jeszcze jakichś pozytywnych rozwiązań, jeżeli chodzi o środki ochrony wpłat nabywcy, albowiem może zachodzić potrzeba doprecyzowania niektórych kwestii związanych z funkcjonowaniem przedmiotowych środków. Jednym z tych zagadnień jest prawo banku do wypowiedzenia umowy o prowadzenie rachunku powierniczego. Ponadto kwestią, nad którą należałoby się pochylić, jest wpis roszczeń nabywcy do księgi wieczystej. Tutaj pamiętamy o tym, że Rada Ministrów w dniu 11 lutego 2014 r. przyjęła projekt założeń projektu ustawy – Prawo restrukturyzacyjne, w którym proponuje się przyjęcie rozwiązań legislacyjnych, mających na celu poszerzenie katalogu przypadków, w których umowa deweloperska stanowi podstawę wpisu zawartych w niej roszczeń. Na przykład w sytuacji, gdy dewe-

loper zawierający umowę deweloperską nie jest właścicielem nieruchomości, na której prowadzone jest przedsięwzięcie deweloperskie. Jednocześnie celem eliminacji wątpliwości interpretacyjnych oraz zapewnienia spójności systemu prawnego należy przesądzić, czy regulacja tejże ustawy, myślę o art. 23, dotycząca wpisów roszczeń nabywcy wynikających z umowy deweloperskiej, powinna zostać przeniesiona do ustawy Prawo o notariacie. Niezależnie od powyższego, zasadnym może być wykreślenie z art. 31 ustawy sformułowania: „w przypadku gdy został złożony wniosek o wpis takiego roszczenia", które może stanowić źródło pojawiających się wątpliwości co do obligatoryjności przedmiotowego wpisu.

Kolejną kwestią, którą być może należy mieć z tyłu głowy i również rozważyć, to jest ekwiwalentność kar umownych i odsetek. Może należałoby rozważyć zmianę brzmienia przepisu art. 25 ustawy o ochronie praw nabywców tak, aby zapewnić obowiązek stosowania, w cudzysłowie, ekwiwalentnych kar umownych oraz odsetek dla obydwu, podkreślam obydwu stron, a więc zarówno nabywcy, jak i dewelopera.

Jeszcze jedna, ostatnia, kwestia, którą należałoby rozważyć, dotyczy postępowania upadłościowego deweloperów. I tutaj znowu z uwagi na przyjęcie przez Radę Ministrów projektu założeń do projektu ustawy – Prawo restrukturyzacyjne, który przewiduje uchylenie przepisów regulujących postępowanie upadłościowe wobec deweloperów, czyli art. 421-425 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. Przewiduje się zastąpienie przedmiotowych przepisów nową regulacją opracowaną według projektu założeń ustawy i w tym kontekście być może właściwym byłoby dokonanie przeglądu rozwiązań zawartych w ustawie o ochronie praw nabywców pod kątem zapewnienia im korelacji z rozwiązaniami wprowadzonymi tą wcześniejszą regulacją. Wydaje się, że jest to konieczne w celu utrzymania stosownego poziomu ochrony nabywców w przypadku upadłości dewelopera.

Co do zmian legislacyjnych mogę jeszcze dodać, iż prowadziliśmy konsultacje jako Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów z Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwem Sprawiedliwości, Ministerstwem Finansów, jak i z przedstawicielami strony społecznej. Podjęte działania mają na celu przygotowanie zgłoszenia do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów oraz tekstu regulacyjnego. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję, pani prezes. Chciałem państwa poinformować, że w posiedzeniu biorą także udział przedstawiciele: Polskiego Związku Firm Deweloperskich, Polskiej Izby Ubezpieczeń, Związku Banków Polskich, Krajowej Rady Notarialnej i rzecz jasna resortu infrastruktury i rozwoju. Bardzo dziękuję jeszcze raz, pani prezes, za przedłożenie informacji i otwieram dyskusję. Bardzo proszę o zgłaszanie się do zabierania głosu. Bardzo proszę, pani poseł Anna Paluch.

Poseł Anna Paluch (PiS):

Dziękuję bardzo. Dokument jest obszerny, więc trudno się do niego w całości odnosić, ale trzeba wziąć pod uwagę jeden fakt, że mamy dosyć krótki okres śledzenia czy monitorowania, w jaki sposób przepisy ustawy się spisują w zetknięciu z ich praktycznym zastosowaniem. Przed kilkoma laty na etapie prac nad tą ustawą przeżywaliśmy bardzo wiele rozterek, bo jednak zadaniem ustawodawcy jest wyważenie racji stron i po prostu pozycji stron jakie im daje prawo. Taką sprawą, która najbardziej spędzała nam sen z powiek, była właśnie kwestia zabezpieczeń wnoszonych przez klientów deweloperów, była kwestia katalogu zabezpieczeń, jakie mają być, że tak powiem, koincydencje poszczególnych form zabezpieczeń. No i teraz widać chociażby z tych pierwszych upadłości i z tego co się pisze oraz mówi w mediach w tej debacie, która się toczy na ten temat, że mamy do czynienia z pewną kolizją w wypadku upadłości dewelopera i jest tutaj wielka rola banków, które przecież gromadzą te wkłady i powinny jakoś czuwać nad tym, żeby żadna ze stron nie poniosła uszczerbku, bo jedna i druga jest klientem banku. Jednak ewidentnie w przypadku upadłości dewelopera, który zabezpieczył kredyt na hipotece nieruchomości, będącej przedmiotem umowy z klientami, jest podstawowy problem pewnej kolizji przepisów, prawda? Jest to kolizja dotycząca tego, kto ma pierwszeństwo

do roszczeń wynikających z tych zabezpieczeń. Czy są to klienci, którzy zdecydują się skończyć budowę, jeżeli dojdzie do takiej sytuacji jak obciążenie nieruchomości, które są przedmiotem umowy deweloperskiej przez syndyka postępowania upadłościowego? W takiej sytuacji byłoby to krzywdzące dla klientów, bo przecież z jakiej racji mają oni ponosić obowiązki z powodu niefrasobliwości dewelopera.

Myślę, że trzeba się tu zdecydować i wyważyć, które przepisy mają pierwszeństwo, czyje roszczenia się zaspokaja w pierwszej kolejności i komu jest łatwiej z tej bardzo przykrej sytuacji się wydostać. Myślę, że właśnie tego mi brakuje w informacji składanej przez UOKiK, a jest to bardzo istotna kwestia. Oczywiście mamy bardzo krótki okres obowiązywania tych przepisów i tych przypadków, które mogą prowadzić do wyciągnięcia konkretnych wniosków nie jest wiele, ale myślę, że w tym kierunku powinniśmy pójść przy procedowaniu ewentualnych zmian. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję, pani poseł. Udzielam głosu pani poseł Aldonie Młyńczak.

Poseł Aldona Młyńczak (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Szanowni państwo, uważam że informacja jest obszerna, dobrze przedstawiona i ze względu na krótki czas, tak jak pani prezes przedstawiała, nie można było więcej tych informacji zdobyć. Natomiast cieszy fakt, że ustawa dobrze się wpisała w rynek budowlany, że nie zaprzepaściła szans deweloperów, którzy obawiali się, że zmniejszy liczbę budowanych mieszkań, że banki w to wszystko też się wpisały, więc widzę tutaj bardzo dużo pozytywów, które zostały w tej informacji ujęte.

Artykuł w „Rzeczpospolitej" sprzed dwóch dni opisuje, że deweloperzy budują na potęgę, zresztą taki był tytuł tego artykułu, a sprzedaż idzie tak dobrze jak podczas bumu w 2007 r. W związku z tym ta ustawa z jednej strony chroni nabywców, a z drugiej nie przeszkadza deweloperom. Natomiast zgadzam się co do propozycji zmian, prawdopodobnie do wszystkich, bo to jeszcze trudno w tej chwili bardzo dokładnie przeanalizować, ale tak na pierwszy rzut to, co państwo przedstawiali, to na pewno ważne jest, żeby uregulować kwestie jednego kilometra, czyli to, co się dzieje wokół inwestycji. Rzeczywiście deweloperzy mają bardzo duży kłopot, żeby uzyskać prawidłową informację, a mało tego, odpowiadają za informację i za rzecz, która nie zależy od nich. W związku z tym na pewno należałoby znaleźć rozwiązanie tej sytuacji i być może gmina powinna dostarczać wypis czy wyrys, który byłby obowiązujący. Trzeba w każdym razie ustalić, jaki załącznik musiałby być dołączony, który prawidłowo wskazywałby, co się będzie znajdowało wokół inwestycji. To jest właściwie taka największa bolączka deweloperów.

Chciałabym poruszyć jeszcze jedną kwestię. Oczywiście tych rachunków powierniczych było założonych dosyć dużo i to idzie w dobrym kierunku, ale część deweloperów uchyla się od ich założenia i w dalszym ciągu bazuje na starych umowach i ciągnie jak najdłużej swoje inwestycje. Działalność Ganta we Wrocławiu, która jest niechlubnym przykładem niedziałania tej ustawy i tego, że Komisja Nadzoru Finansowego właściwie nie sprawdziła w odpowiednim czasie, co się dzieje z finansami dewelopera. Dlatego chciałabym też uzyskać informację, czy państwo w jakiś sposób uczulają Komisję Nadzoru Finansowego, żeby sprawdzała i kontrolowała finanse deweloperów i kiedy te zmiany będą wprowadzone przez Radę Ministrów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Pan przewodniczący Józef Racki. Bardzo proszę.

Poseł Józef Racki (PSL):

Panie przewodniczący, szanowni państwo. Z wielką satysfakcją przejrzałem ten cały materiał. To jest bardzo dobrze przyjęta i opracowana podstawa metodologiczna. Skontrolowanie 93 firm, zwrócenie uwagi w tych firmach na inne elementy, a wnioski każdej firmy znalazły się w tych materiałach, świadczy o tym, że jednak wykonawca dołożył wszelkich starań do tego, żeby ten materiał był dla nas ocenny. Aż się prosi, żeby w większości niektórych ustaw wpisywać ten zapis, żeby dokonać jej oceny po pewnym okresie czasu, bo dopiero wtedy będziemy mogli naprawić tę ustawę w taki sposób, w jaki powinna ona faktycznie funkcjonować.

Ten dorobek, który widzimy, to jest cały dorobek państwa z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, którzy zajrzeli, dotknęli i ocenili, a to jest cenne. Gdy przeczytamy dokładnie ten materiał, to nawet zwrócimy uwagę, którzy deweloperzy czego i gdzie jeszcze nie zastosowali, tak jak wynika to z przepisów ustawy. To jest wskazówka dla nas jak podejść do materiału, jak podejść do dewelopera, z którym się układać i w jakiej formie.

Podzielam w całości wnioski, które płyną z tego materiału, a są zawarte na stronie 28, a więc propozycje dalszych zmian. Myślę, że te propozycje, które są tu wpisane, na pewno są cenne. Proszę państwa, zwracałem uwagę, ponieważ w swoim życiu miałem do czynienia z księgami wieczystymi, że często deweloper sprzedając budynek postawiony na określonej nieruchomości miał tam wpisaną wartość obciążenia hipotecznego często przerastającą wartość tej nieruchomości. Ci, którzy nie wiedzieli jak czytać księgę wieczystą, wpadali w pułapki. Myślę, że teraz te materiały, które będą i te prospekty robione na podstawie tej ustawy, są materiałami cennymi. Myślę, że prezydium Komisji zastanowi się nad tym, jak skonsumować te propozycje, które powinny się znaleźć w poprawkach, które w niedalekiej przyszłości przyjmiemy. Z wielką satysfakcją wnoszę, panie przewodniczący, o przyjęcie tego materiału w całości. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję panu posłowi. Bardzo proszę o zabranie głosu pana posła Kazimierza Smolińskiego.

Poseł Kazimierz Smoliński (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący. Co do przedstawionego materiału, to nie byłbym tak hurra optymistyczny jak pan przewodniczący Racki, bo informacja Rady Ministrów to jest zaledwie powiedzmy 30 stron, natomiast załączone raporty UOKIK-u rzeczywiście są bardzo szczegółowe. W materiale, który został przedstawiony, niestety, moim zdaniem, rząd niewyczerpująco odniósł się do wynikłych z dwóch lat funkcjonowania tej ustawy zastrzeżeń zgłaszanych zarówno przez deweloperów, jak i Federację Konsumentów, Krajową Radę Notarialną, Stowarzyszenie Notariuszy, tu jest kilkanaście różnych podmiotów sfery społecznej, które składają zastrzeżenia do tej ustawy. Już w momencie, kiedy ta ustawa była tworzona, zgłaszaliśmy zastrzeżenia i część z tych zastrzeżeń niestety nadal się powtarza.

Nie rozumiem, dlaczego z niektórymi rozwiązaniami mamy czekać jeszcze rok, żeby stwierdzić czy możemy coś zmienić, jeżeli chodzi o środki ochrony dotyczące wpłat nabywców, roszczeń nabywcy, kwestii ekwiwalentności kar umownych czy postępowanie upadłościowe deweloperów. Skoro rząd przyjął już projekt założeń prawo restrukturyzacyjne, to na przykład kwestie związane z prawem upadłościowym powinny już teraz być zmienione, a nie mamy czekać jeszcze na to rok, żeby uznać, że to, co rząd w tej chwili stwierdził, zostanie wprowadzone. Absolutnie nie zgadzamy się z takim podejściem.

Wbrew optymistycznemu podejściu do tej ustawy trzeba też widzieć jej mankamenty. Jednym z podstawowych, może związanych z rozwiązaniami, które zostały wprowadzone, wiele tych rozwiązań było bardzo dobrych i jest bardzo dobrych, ale na początku spowodowało to znaczne przyspieszenie wprowadzania ofert na skutek uciekania od restrykcyjnych wymogów tej ustawy. To zahamowało też w pewnym sensie liczbę wprowadzanych do sprzedaży nowych inwestycji. Tutaj chciałbym uzyskać od rządu właśnie taką informację, jak to na rynek zadziałało, w jakim aspekcie zostały przyspieszone inwestycje, kiedy można było budować według starych przepisów, na ile nastąpiło rzeczywiste zahamowanie oddawania nowych inwestycji, na ile też wpływ na rynek ma nowy program Mieszkanie dla młodych w porównaniu z poprzednim programem Rodzina na swoim.

Naszym zdaniem należałoby też powiązać te dwie ustawy. W kwestii braku rozwiązań, jeżeli chodzi o uznaniowość banków w opiniowaniu wniosków o otwarcie rachunków powierniczych, jest duże zastrzeżenie ze strony małych deweloperów, że uznaniowość banków powoduje, że małe firmy deweloperskie niestety będą eliminowane z rynku i czy mamy takie badania, które wykazują, że na rynku niestety wzmacniają się duzi deweloperzy, a ci mali są eliminowani z rynku i przez to maleje konkurencyjność na tym rynku.

Następnie zastrzeżenia zgłaszane przez Krajową Radę Notarialną, żeby doprecyzować terminy, do których winny być stosowane środki ochrony, o których mowa w art. 4, wskazanie granicy zaawansowania inwestycji po przekroczeniu której nie jest wymagane zawieranie umowy deweloperskiej, a możliwe jest wykorzystanie konstrukcji umowy przedwstępnej, dookreślenie pojęć używanych w ustawie, doprecyzowanie obowiązków dewelopera przed zawarciem umowy deweloperskiej po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie budynku, doprecyzowanie obowiązku ujawniania w księdze wieczystej roszczeń nabywcy, dodania przepisów określających zakres ochrony praw nabywców w przypadku zbycia przez dewelopera nieruchomości, na której realizowany jest przedsięwzięcie deweloperskie.

Należy też przesądzić moment zakończenia przedsięwzięcia deweloperskiego oraz wprowadzić zamknięty katalog ważnych powodów mogących stanowić podstawę do wypowiedzenia przez bank umowy o prowadzeniu mieszkaniowego rachunku powierniczego. Nałożenie na bank obowiązku prowadzenia mieszkaniowych rachunków powierniczych, przesądzenie od jakiego momentu deweloper ma obowiązek informować nabywcę o zmianach informacji zawartych w prospekcie informacyjnym.

Oczywiście trudno uznać, czy dwa lata to jest mało. W przypadku niektórych rzeczy możemy już po roku stwierdzić, czy dobrze funkcjonują czy źle. Na ocenę niektórych rozwiązań powinniśmy poczekać być może do trzech lat, ale akurat te cztery propozycje ewentualnych dalszych zmian, zawarte na stronie 29, naszym zdaniem nie wymagają kolejnego oczekiwania prawie roku, żeby je wprowadzić. One powinny być wprowadzone już teraz niezwłocznie i rząd powinien stwierdzić, w jakim okresie wszystkie zmiany, które są wymienione na stronie 28 i 29 tej informacji, będą wprowadzone w życie. W związku z tym mamy zastrzeżenia do tej informacji.

Nie możemy traktować też jako dokładnej informacji raportów UOKiK, które są bardzo obszerne, ale jednak nie dotyczą wprost samego funkcjonowania ustawy. Mówią o rynku deweloperskim w szerszym znaczeniu, czy o badaniu rynku budownictwa mieszkaniowego na rynku pierwotnym? Wymaga też wyjaśnienia przez rząd, jaki wpływ ma ta ustawa na rynek wtórny. Niestety były pewne obawy, jaki wpływ na rynek deweloperski będzie miała szczególnie ustawa o dopłatach w programie Mieszkanie dla młodych, jeżeli chodzi o rynek pierwotny i rynek wtórny. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję panu posłowi. Bardzo proszę pana posła Jacka Tomczaka o zabranie głosu.

Poseł Jacek Tomczak (PO):

Ten dokument niewątpliwie jest bardzo obszerny i stanowi gruntowną analizę funkcjonowania przepisów ustawy. Niewątpliwie jest też dobrym punktem do wyjścia do tego, żeby porozmawiać o pewnej konieczności zmian. Cieszę się bardzo, że UOKiK już dostrzega, że gdzieś tam istnieje w kilku istotnych momentach tejże nowelizacji potrzeba pewnej korekty przepisów. Zastanawiam się tylko nad tym jak pilna, państwa zdaniem, jest to potrzeba. Wydaje mi się, że po tak głębokiej analizie rynku po dwóch latach jest to dobry moment, żeby rozpocząć te prace w miarę szybko.

Jak rozumiem, mają już państwo gotowy projekt, a jeżeli nie, to czy czekacie na inicjatywę ze strony ministerstwa, czy może z taką inicjatywą powinni wyjść parlamentarzyści? W każdym razie niewątpliwie istnieje taka konieczność i potrzeba zmian, a także jest ona przez wszystkich działających na rynku dostrzegana. Na etapie wejścia w życie ustawy deweloperskiej bardzo obawiali się jej mali przedsiębiorcy, a więc deweloperzy, którzy budują często po dwadzieścia mieszkań czy dwadzieścia domów rocznie. Chciałem zapytać, jak państwo oceniacie to, jak oni dziś sobie radzą z przepisami tejże ustawy i na ile są w stanie spełniać jej wysokie wymagania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Bardzo proszę państwa o przedstawianie się, ponieważ posiedzenie będzie archiwizowane. Udzielam panu głosu.

Dyrektor generalny Polskiego Związku Firm Deweloperskich Konrad Płochocki:

Konrad Płochocki, Polski Związek Firm Deweloperskich, jestem dyrektorem generalnym. Dziękuję, panie przewodniczący. Wysoka Komisjo, szanowni państwo, my również bardzo przewrotnie dziękujemy UOKiK za ten raport, ponieważ w wielu miejscach jest dla nas wskazówką, jak postępować. W wielu sytuacjach zwyczajnie przez dwa lata nie mogliśmy ustalić jednolitej wersji, jakie postępowanie jest prawidłowe, chociażby w jakim zakresie mogą być stosowane umowy rezerwacyjne. W tym raporcie dostaliśmy naprawdę wiele wskazówek i jestem pewny, że gdybyśmy dostali te wskazówki już na wstępie, to tych naruszeń nie tylko nie byłaby nieznaczna liczba, ale nie było ich praktycznie w ogóle i byłyby to absolutne wyjątki. Zgadzamy się również z większością proponowanych przez państwa postulatów co do kierunków nowelizacji.

Co ciekawe, podobnie jak pan poseł uważamy, że tak naprawdę te dodatkowe postulaty, a przynajmniej część z nich, jest ważniejsza niż te główne. Nie zgadzamy się jedynie z jednym postulatem dotyczącym propozycji, aby niezależnie od zakończenia inwestycji wprowadzić obowiązki wynikające z ustawy deweloperskiej w nieograniczonym zakresie. Wydaje nam się, że oprócz podniesienia kosztu dla klienta, który już i tak musi ponieść spore koszty w sytuacji, w której jest możliwe, żeby wszedł, obejrzał lokal, zweryfikował go z rzeczoznawcą budowlanym i następnego dnia poszedł do notariusza i zawarł już ostateczną umowę, bez konieczności ponoszenia tych dodatkowych nakładów na kolejny akt notarialny w postaci umowy deweloperskiej i bez opłaty za wpis do księgi wieczystej i żeby mógł od razu stać się nabywcą tego lokalu. Nie ma żadnego uzasadnienia, dlaczego miałoby się różnicować tak naprawdę gotowy lokal w zależności od tego, czy sprzedającym jest deweloper, czy sprzedającym jest jakakolwiek inna firma, bo tu nie byłoby żadnego zróżnicowania. Nie widzimy podstawy merytorycznej stojącej za takim rozwiązaniem.

Chcielibyśmy również ponownie zaapelować o dwie kolejne rzeczy, o które od dosyć dawna prosimy. Absolutnie popieramy stosowanie rachunków powierniczych i one w praktyce funkcjonują coraz lepiej. Natomiast to, na co zwracali państwo uwagę, a więc obawa o funkcjonowanie małych przedsiębiorstw, jest rzeczywiście zasadna. Widzimy z naszych obserwacji, że małe przedsiębiorstwa mają problemy z rozpoczynaniem nowych inwestycji, ponieważ nie otrzymują rachunków powierniczych. Stąd ponownie zgłaszamy nasz postulat, aby oprócz rachunków powierniczych, takich jakie znamy, wprowadzić również możliwość, że deweloper dostarcza samodzielną gwarancję ubezpieczeniową czy też bankową, która gwarantuje temu klientowi, że gdy cokolwiek się stanie i mieszkanie nie zostanie oddane w terminie bez obciążeń, otrzymywałby on z powrotem pełną kwotę, którą wpłacił od banku czy od ubezpieczyciela. Naszym zdaniem wpuszczenie ubezpieczycieli na rynek obowiązkowych instrumentów wprowadziłoby pewną konkurencję i doprowadziło do obniżenia cen.

Drugą proponowaną przez nas zmianą, oprócz tych przedstawionych przez państwa, jest uregulowanie dopuszczalnej różnicy w powierzchni, która jest wybudowana od powierzchni, która była zaprojektowana. W całej Europie są te różnice. W Anglii, Belgii i na Malcie jest to aż 5%. My od wielu lat proponujemy jedynie 2% różnicy. Przypomnę, że to cały czas jest przedmiotem sporu sądowego między nami a urzędem, gdzie ekspertyza techniczna zamówiona przez urząd wykazała, iż zgodnie z polskimi normami budowlanymi i z zachowaniem należytej staranności, różnica w wybudowanej powierzchni od projektowanej przy znanej nam technologii, może wynosić od 2,1% do 4,3%. My proponujemy jedynie 2%, żeby przeciąć ostatecznie te wątpliwości i mieć pewną gwarancję zarówno ze strony przedsiębiorstw deweloperskich, jak i ze strony klienta.

Jeszcze tylko odpowiem na pytanie pani poseł dotyczące ryzyka upadłości. Problemy klientów Ganta dotyczą tego, że niestety wszyscy ci klienci podpisali umowy jeszcze przed wejściem w życie ustawy deweloperskiej. Natomiast faktycznie bardzo ciekawą propozycję zawiera prawo restrukturyzacyjne. Zerkam na mecenasa Kuglarza, który opowie zapewne bardziej szczegółowo o tej propozycji i wydaje się, że ona całkowicie rozwiązuje problem uszczelniając tę lukę i nam również wydaje się, że propozycja zmian w Prawie upadłościowym i naprawczym jest jedną z pilnych. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Wysoka Komisjo, mamy jeszcze liczne zgłoszenia. Dyskusja rozwija się i jest interesująca. Ponieważ jeszcze dziś chcemy uzyskać opinię MSZ do rozpatrzonych przez Komisję poprawek, proponuję przerwę w realizacji pierwszego punktu i przejście do punktu drugiego. Po jego zrealizowaniu wrócimy do kontynuowania realizacji punktu pierwszego. Czy jest zgoda na taki sposób procedowania? Dziękuję za przychylność do tej propozycji.

W międzyczasie dołączył do nas podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju pan Janusz Żbik. Witam pana ministra z panem dyrektorem. Przystępujemy do rozpatrzenia punktu drugiego. Oddaję głos panu przewodniczącemu Andrzejowi Adamczykowi.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Panie przewodniczący, panie ministrze, szanowni państwo, panie i panowie posłowie. Otóż chciałem się odnieść do kwestii poprawek zgłoszonych w czasie drugiego czytania. Jak państwo pamiętają, w dniu wczorajszym podczas posiedzenia Komisji Infrastruktury przeprowadzaliśmy drugie czytanie projektu ustawy i apelowano do posłów opozycji, aby nie zgłaszali poprawek, żeby projekt ustawy mógł bardzo sprawnie przejść cały proces legislacyjny, żeby trzecie czytanie mogło się odbyć w dniu jutrzejszym.

Otóż w dniu wczorajszym udało się ustalić pewne koncyliacje dotyczące zmian w przedłożonym projekcie rządowym. Strona opozycyjna, w tym mój klub parlamentarny, nie zgłosił żadnych poprawek, idąc z duchem szybkiego procedowania, bo wiemy, że Polsce grożą kary nałożone przez Unię Europejską. Dziś państwo dokonaliście złamania podstawowych zasad dobrego wychowania, bo otóż Klub Parlamentarny Platformy Obywatelskiej złożył dziś poprawki przywracające pierwotny stan, czyli projekt ustawy w przedłożeniu rządowym. Panie przewodniczący, w takim trybie, w taki sposób i na takich zasadach szukajcie sobie państwo jakichkolwiek partnerów do dyskusji, w każdym razie nie w Klubie Parlamentarnym Prawa i Sprawiedliwości. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Ja tylko powiem dwa zdania, że po rozpatrzeniu sprawozdania podkomisji i po przyjęciu sprawozdania przez Komisję, uzyskaliśmy oczywiście stanowisko MSZ w tej sprawie. Otrzymali państwo tę opinię, która nie dawała możliwości uchwalenia ustawy w kształcie sprawozdania, które przyjęliśmy w dniu wczorajszym. W związku z tym mój klub złożył poprawki i teraz szybko musimy je rozpatrzyć i znowu zwrócić się do MSZ o opinię w tej sprawie. To jest cała istota tej sprawy. Nikt nie chciał złamać ani zasad dobrego wychowania, ani zasad procedowania nad ustawami.

Przechodzimy zatem do rozpatrzenia poprawek. Proponuję głos za, głos przeciw, stanowisko rządu i oczywiście rozstrzygnięcie. Czy do poprawki nr 1 są uwagi? Proszę o stanowisko rządu.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Janusz Żbik:

Stanowisko rządu jest pozytywne.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Czy Biuro Legislacyjne ma uwagi?

Legislator Wojciech Paluch:

Nie ma uwag.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Czy jest sprzeciw do przyjęcia poprawki nr 1? Nie słyszę, dziękuję. Stwierdzam zatem, że Komisja rekomenduje Wysokiej Izbie przyjęcie poprawki nr 1.

Przechodzimy do rozpatrzenia poprawki nr 2. Proszę o stanowisko rządu.

Podsekretarz stanu w MIiR Janusz Żbik:

Stanowisko rządu jest pozytywne.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Czy Biuro Legislacyjne ma uwagi?

Legislator Wojciech Paluch:

Szanowni państwo, z uwagi na to, że art. 15a stanowi przywrócenie brzmienia art. 16 z przedłożenia rządowego z druku nr 2444, a w związku z tym konsekwencją byłby również powrót do brzmienia w art. 20 pkt 1 lit. aa), tu oznaczonej roboczo, a także zmiany w art. 21 poprzez nadanie nowego brzmienia pkt 1 i 2, a także z uwagi na związek merytoryczny proponujemy, aby poprawkę nr 2 rozpatrywać łącznie z poprawkami nr 3 i 4.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Proszę o stanowisko rządu.

Podsekretarz stanu w MIiR Janusz Żbik:

Stanowisko rządu jest pozytywne.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję bardzo. W związku z tym pytam państwa posłów, czy jest sprzeciw wobec przyjęcia poprawek nr 2, 3, 4? Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam zatem, że Komisja rekomenduje Wysokiej Izbie przyjęcie tych trzech poprawek.

Przechodzimy do rozpatrzenia poprawki nr 5. Proszę o stanowisko rządu.

Podsekretarz stanu w MIiR Janusz Żbik:

Stanowisko rządu jest pozytywne.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję. Czy Biuro Legislacyjne ma uwagi?

Legislator Wojciech Paluch:

Nie mamy uwag.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję. Pytam państwa posłów, czy jest sprzeciw do przyjęcia poprawki nr 5? Jest sprzeciw do poprawki nr 5. Poddam ją zatem pod głosowanie. Kto z państwa posłów jest za przyjęciem poprawki nr 5? Dziękuję. Kto jest przeciw? Dziękuję. Kto się wstrzymał? Dziękuję. Proszę o podanie wyników głosowania.

Sekretarz Komisji Marcin Mykietyński:

Za 12 głosów, 1 głos przeciw, 2 posłów wstrzymało się od głosu.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Stwierdzam zatem, że Komisja rekomenduje Wysokiej Izbie przyjęcie poprawki nr 5. W ten sposób zakończyliśmy rozpatrywanie poprawek zgłoszonych w trakcie drugiego czytania do projektu ustawy o charakterystyce energetycznej budynków. Proponuję, żeby posłem sprawozdawcą w dalszym ciągu była pani przewodnicząca Bożenna Bukiewicz. Czy są inne propozycje? Nie słyszę. Dziękuję. Wyznaczam termin na wydanie opinii przez MSZ w dniu dzisiejszym do godziny 20. Bardzo państwu dziękuję.

Rozpatrzyliśmy punkt drugi i wracamy do punktu pierwszego. Panie ministrze, bardzo dziękuję za udział, a jeśli ma pan czas, to zachęcamy do udziału w dalszych obradach Komisji. Kontynuujemy rozpatrywanie punktu pierwszego. Zgłosiła się pani, bardzo proszę o przedstawienie się.

Prezes Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego Agnieszka Tułodziecka:

Agnieszka Tułodziecka, Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego, pełnię funkcję prezesa. Byliśmy współautorem i tej idei, i projektu ustawy deweloperskiej. Chciałam prosić Komisję i urząd o rozszerzenie wniosków z raportu o kwestie funkcjonowania gwarancji bankowej i gwarancji ubezpieczeniowej. Te instrumenty zabezpieczenia środków nabywców nie są objęte wnioskami z raportu, a wniosek jest taki, że przepis jest kompletnie martwy i te sposoby zabezpieczania środków nabywców w praktyce w ogóle nie są wykorzystywane. Dzieje się tak dlatego, że przepis stanowi o konieczności połączenia gwarancji ubezpieczeniowej i gwarancji bankowej łącznie z prowadzeniem ochrony w postaci rachunku powierniczego, a to oznacza podwójny koszt dla klienta. W związku z tym,

jak już powiedziałam, nie jest to wykorzystywane w praktyce. Ta kwestia ma bardzo ważne znaczenie, dlatego że pozwalałaby objąć gwarancją, czy w ogóle jakimkolwiek zabezpieczeniem, środki nabywców u deweloperów, którzy nie podlegają pod tę ustawę.

Na polskim rynku prowadzonych jest wiele takich przedsięwzięć deweloperskich, ponieważ inwestycje te zostały rozpoczęte przed wejściem w życie ustawy i w tym przypadku nabywcy nie podlegają żadnej ochronie. Gdyby przy dobrej woli dewelopera i banku była chęć objęcia zabezpieczeniem tych środków, to właśnie byłoby to możliwe w oparciu o gwarancje albo ubezpieczenie. Nie można do takich przedsięwzięć zastosować dobrowolnie, powtarzam, rachunku powierniczego, ponieważ nie można różnicować sytuacji nabywców, którzy już wpłacili pieniądze i którzy wpłacają je na sprzedawane sukcesywnie mieszkania czy mieszkania trwające w inwestycji w nowych warunkach. Natomiast jednym ruchem, to znaczy jedną umową z bankiem, byłaby taka możliwość, gdyby ustawa dopuszczała samodzielne zastosowanie gwarancji bankowej czy gwarancji ubezpieczeniowej. Jak ważna jest to sprawa, wiemy obserwując ostatnią sytuację upadłości dewelopera i pozostawienie nabywców bez żadnej ochrony.

Wnoszę więc o to, aby ten wniosek i tę kwestię objąć analizą, raportem i rozważeniem przywrócenia takiej właśnie regulacji, którą proponowaliśmy zresztą w pierwszej fazie prac nad projektem i ustawą. Jest to rozwiązanie stosowane w innych państwach europejskich właśnie z myślą o tych licznych przedsięwzięciach i nabywcach, którzy w tej chwili nie posiadają żadnej ochrony. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo pani dziękuję. Bardzo proszę, udzielam panu głosu.

Dyrektor Zespołu Bankowości Detalicznej i Rynków Finansowych w Biurze Związku Banków Polskich Norbert Jeziolowicz:

Dziękuje bardzo. Norbert Jeziolowicz, Związek Banków Polskich. Panie przewodniczący, dziękuję za udzielenie głosu. Mam jedną uwagę i jeden komentarz. Jeden z przedmówców podniósł kwestię ewentualnych, jakby to powiedzieć, utrudnień w działalności deweloperów czy upadłości w związku z tym, że nie ma banków chętnych do otworzenia rachunku powierniczego. Muszę powiedzieć tak. Biorąc pod uwagę historię, bo wspólnie z moim kolegą panem Bolesławem Meluchem w tworzeniu tej ustawy braliśmy udział od początku, również na etapie Senatu, powiedzmy sobie szczerze, mówiliśmy to zresztą wtedy, to nie jest nigdzie napisane w ustawie, ale ta ustawa ma zastąpić pomysł, który był wcześniej, na licencjonowanie wprost działalności deweloperskiej. Pewna swoista restrukturyzacja rynku deweloperskiego miała się dokonać rękami banków, i ona się w zasadzie mniej lub bardziej boleśnie dokonuje na naszych oczach. To jest tak, że na banki, przeciwko czemu my nie protestowaliśmy, zostały nałożone pewne obowiązki kontrolne wobec deweloperów. Z obowiązkami kontrolnymi oczywiście wiąże się pewna odpowiedzialność, także względem ewentualnych roszczeń poszkodowanych. Zwykle w życiu jest tak, że nie każdy bank jest gotów przyjąć na siebie ryzyko związane z każdym deweloperem.

Chciałem przypomnieć, że w pracach parlamentarnych, i to zarówno na etapie Sejmu, jak i Senatu, brali też udział przedstawiciele organizacji poszkodowanych przez deweloperów, też wyrażali swój pogląd, i taka była atmosfera społeczna, w której te prace się toczyły. Od początku wskazywaliśmy na to, że nie każdy deweloper, który wtedy funkcjonował, otrzyma prawo prowadzenia rachunku powierniczego. Trzeba natomiast też sobie uczciwie powiedzieć, że do prowadzenia działalności deweloperskiej nie jest niezbędny rachunek powierniczy. Można pozyskiwać środki w inny sposób. Chodziło właśnie o to, żeby nie stosować takiej praktyki, która w latach 2005-2008 była dość powszechna i się rozwijała. Tak więc kolokwialnie mówiąc, przedsiębiorca, który chciał uchodzić za dewelopera, sprzedawał tak naprawdę klientom mgliste obietnice i dziurę w ziemi. Czasem z pozwoleniem na budowę, czasem nawet bez tego. W tym momencie mamy do czynienia z pewną restrukturyzacją na tym rynku. Ostają się ci lepsi.

Dosłownie kilka godzin temu, to był absolutny przypadek, mieliśmy dyskusję z kolegami z banków, którzy zajmują się między innymi kredytowaniem deweloperów i oni stwierdzili, że o ile na tym rynku nie ma jakiegoś szałowego wzrostu ostatnio, o tyle

oni obserwują daleko idącą stabilizację. Są projekty, które się całkiem ładnie kredytują i generalnie jest coraz więcej projektów poza tymi trzema, czterema największymi aglomeracjami w naszym kraju. Ci deweloperzy finansują się z kredytów, pozyskują klientów.

Potwierdzam to, co powiedziała pani prezes, nie wygląda na to, żeby ta ustawa wprowadziła jakieś większe zamieszanie na tym rynku. Powiedzmy sobie szczerze, jeżeli państwo przypomnicie sobie te modele biznesowe różnych przedsiębiorców sprzed 7-6 lat, które niekiedy w skrajnym przypadku polegały na tym, dosłownie jak w filmie „Ziemia obiecana", ty nie masz nic, ja nie mam nic, to razem mamy tyle, żeby zająć się deweloperką. Przepraszam, że tak kolokwialnie mówię, oczywiście nie chcę obrażać większości deweloperów, którzy prowadzą działalność w sposób racjonalny. Ja nie mam nic, ty nie masz nic, zajmiemy się deweloperką. Weźmiemy pieniądze od ludzi, a później się zobaczy. Wykorzystamy je na wybudowanie jakiejś nieruchomości albo na cokolwiek innego. Jeśli ktoś w takich warunkach zbankrutował, to śmiem twierdzić, że nie przez tę ustawę ani przez bank tylko albo przez własną nieudolność, albo przez jeszcze coś gorszego. Więc to jest taki element, który chciałem, że tak powiem, żeby zabrzmiał na tej sali, że jakby w imieniu ustawodawcy wykonujemy pewne działania na rynku deweloperskim, które, myślę, w założeniu uporządkują ten rynek i będzie to z pożytkiem dla racjonalnie prowadzonych przedsięwzięć deweloperskich i dla konsumentów. To jest jeden wątek mojej wypowiedzi.

Chcę zwrócić też uwagę na coś innego. Zawsze jest tak, że poziom apetytu w bankach na prowadzenie relacji z deweloperami też w jakimś stopniu jest, jakby to powiedzieć, regulowany tą ustawą. Im większy jest zakres obowiązków banków i wynikającej z tego odpowiedzialności, tym poziom dostępu do usługi rachunku powierniczego będzie wyższy. Taka jest brutalna prawda i tak to będzie wyglądało. W związku z tym chciałbym państwu zasugerować też pochylenie się nad jeszcze jednym przepisem, który mógłby być zmieniony, to jest art. 34 ustawy, taki niepozorny. Sam kiedyś, powiem uczciwie, nie zdawałem sobie sprawy, jaka to może być przeszkoda. Artykuł 34 mówi o tym, że ten kto, mówię teraz z pamięci, wypłaca pieniądze czy podejmuje decyzję o wypłacie pieniędzy w kolejnych transzach deweloperowi, podlega karze grzywny, pozbawienia wolności do lat dwóch i jeszcze czegoś. Problem polega na tym, że ten przepis odnosi się do konkretnej osoby fizycznej, do konkretnego pracownika banku Jana Kowalskiego, Janiny Kowalskiej, a nie do całego banku. Państwo sobie nie zdajecie sprawy, ja też sobie nie zdawałem sprawy, jakie to przerażenie budzi w pracownikach banku, którzy nagle mają odpowiadać za tak naprawdę wielomilionowe kwoty, bo jeśli mówimy o projektach deweloperskich, to zawsze są poważne pieniądze, nawet jeżeli to rozbijemy na transze. Generalnie zgłaszanie wobec nich tej kary pozbawienia wolności nie ma sensu, ponieważ oni najczęściej nie dysponują majątkiem, który by pokrywał ewentualne roszczenia.

Tak naprawdę nasz postulat polegał na tym, żeby nie zwolnić kogoś z odpowiedzialności, tylko żeby tę odpowiedzialność brał na siebie bank, jak zwykle, jak za każdego pracownika banku, który dokona defraudacji czy czegoś takiego. Wiadomo, że odpowiada pracodawca. To jest w przypadku pracodawcy ryzyko mierzalne, można się od niego ubezpieczyć, to wszystko obudować procedurami i tak dalej. Naprawdę niby niewielka rzecz, ale gdyby w tym przepisie zmienić osobę fizyczną na osobę prawną, to by dużo usprawniło.

Postawcie się państwo w skórze zarządu banku, no też głupio kazać pracownikowi wziąć na siebie osobiście taką odpowiedzialność, wymusić jakoś to na nim. To jakoś nie uchodzi. Jeżeli ktoś się będzie bardzo mocno przed tym bronił, to może dojść do takiej sytuacji, że ten produkt rachunku powierniczego nie będzie używany w banku tak często, jak być powinien, jakby wynikało z analizy poszczególnych deweloperów. Rekomendowałbym, szczerze mówiąc, aby nad tym się pochylić. To z punktu widzenia klienta niewiele zmieni albo będzie nawet jeszcze lepsze, bo klient będzie mógł wystąpić z roszczeniem wobec banku, więc zakładam, że każdy racjonalny prawnik, który będzie mu doradzał, wykaże, że takie roszczenie może być większe i może być szybciej zaspokojone. Natomiast z punktu widzenia dewelopera i funkcjonowania całego systemu może mieć kardynalne znaczenie.

Zgłosiliśmy też wiele uwag, których nie będę już dzisiaj bardziej szczegółowo omawiał, dotyczących kwestii związanych z upadłością deweloperów i postępowaniem w tym banków. To jest niby taka sytuacja, która nie musi się często zdarzyć, ale proszę mi wierzyć, jeżeli banki kalkulują swoje ryzyko, to właśnie wtedy biorą pod uwagę takie rzeczy jak upadłość, procedury jakie wtedy występują i one też mogą znacząco podnosić poziom ryzyka, a w związku z tym obniżać dostępność tego produktu w sposób zbędny i nieuzasadniony. Myślę, że gdyby państwo zechcieli podjąć te prace legislacyjne, to my oczywiście przedłożymy wtedy konkretne nasze propozycje. Byłbym z góry wdzięczny za życzliwość. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Bardzo proszę.

Prezes Związku Pracodawców-Producentów Materiałów dla Budownictwa Ryszard Kowalski:

Dziękuję. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Postaram się bardzo króciutko. Chciałbym zacząć od kwestii takiej generalnej. Mianowicie ta ustawa była jednym ze sposobów zmniejszenia ryzyka nabywców. Nie jedynym możliwym, nie panaceum na wszystka, ale była jednym ze sposobów. Jednak co oznacza naprawdę zmniejszenie ryzyka? Oznacza, po pierwsze, zdolność jego zwymiarowania, a także przeniesienia kosztów tego zabezpieczenia na kogoś. W związku z tym proszę się nie dziwić, choć dane mamy dzisiaj dalece niewystarczające, że dla niektórych małych firm staje się to po prostu za trudne. To jest konsekwencja. Po prostu nie dało się inaczej przy takim modelu, który w sumie chyba jest rozwiązaniem lepszym. To uwaga ogólna.

Teraz tak. Bardzo słusznie urząd dokonując tej oceny proponuje, żeby z zasadniczymi zmianami w ustawie wstrzymać się, dlatego że my naprawdę o wielu rzeczach jeszcze nie wszystko wiemy, a w każdym razie na pewno za mało. Mam dwie uwagi. Po pierwsze, są takie obszary, o których już wiemy. I teraz jest pytanie bardziej legislacyjne. Wiem, że komfortowo byłoby dokonać zmiany większej raz, mieć jedną nowelizację, miło, fajnie i tak dalej, ale mamy praktykę wielu ustaw, które były nowelizowane wielokrotnie. Więc teraz jest pytanie, czy jednak pewnych rzeczy, które są w tej chwili barierą, utrudnieniem, nie zrobić szybciej, a równocześnie, nawet nie wiem czy nie przedłużyć, czy jesteśmy pewni, że 29 kwietnia przyszłego roku ta wiedza będzie już wystarczająca.

Druga uwaga dotycząca tej nowelizacji jest jeszcze inna. Mianowicie ta ustawa jest elementem polityki mieszkaniowej, bardzo swoistym, ale tak naprawdę wiąże się ze sposobem tworzenia warunków do zabezpieczania potrzeb mieszkaniowych obywateli. W związku z tym wydaje mi się, że jest konieczne, aby współautorem przyszłych założeń, poza *de facto* urzędem, bo rozumiem, że formalnie to premier jako konstytucyjny minister, był także minister właściwy do spraw budownictwa. To była druga uwaga do całości.

Mam jeszcze trzy uwagi szczegółowe. Ta słynna informacja o planowanych inwestycjach w promieniu kilometra. Mówiła zresztą o tym w pewnym sensie pani poseł Młyńczak. Proszę państwa. Można nakładać deweloperom najróżniejsze obowiązki i z tego wynikające konsekwencje, ale na sprawy, na które oni mają wpływ. Na to ich wpływ jest *de facto* bliski zeru. W związku z tym wydaje się, że rozsądnym by było, aby deweloper uzyskiwał od gminy informacje, bo gmina ustrojowo jest gospodarzem terenu. Oczywiście, gdybyśmy weszli w szczegóły legislacyjne, to pojawiają się różne problemy, dlatego że Wysoki Sejm raczył przez lata uchwalić wiele specustaw, które przepisy o planowaniu przestrzennym jakby schowały do kąta. Trudno więc wymagać od dewelopera, żeby podawał w informacji coś, na co nie ma wpływu, co się może wielokrotnie zmienić. To jest jedna uwaga szczegółowa.

O drugiej w pewnym sensie pani prezes już mówiła. Może to jest ten moment, jeśli już się odwołuję do pani słów, żeby powiedzieć, że myślę, że należy naprawdę docenić, zgadzam się z panem posłem Rackim, pracę jaką urząd wykonał, bo rzadko się zdarza, żeby po dwóch latach pojawiała się taka analiza, co nie znaczy, że nie ma w niej rzeczy, o których nie można dyskutować.

Wracając do rzeczy, o której pani prezes mówiła, to jest ona następująca. My zajmujemy się ochroną praw nabywcy, ale prawa nabywcy to nie jest tylko bezpieczeństwo transakcji, to jest także przedmiot tego, co zostało nabyte. W tym momencie szczegółowa opowieść. Miałem ostatnio spotkanie z kilkoma zarządcami, którzy opowiadają, że coraz częściej stają przed prawie awanturą, bo ludzie nie zajmują się regulacjami, tylko patrzą na pieniądze. Podobne budynki, część oddana wcześniej, druga część oddana w drugim półroczu, w jakimś przesunięciu, ale w każdym razie rok jest ten sam. Po czterech latach funkcjonowania tych zasobów nagle się okazało, że zarządca dla tych budynków wykonanych później zgłasza postulat zwiększenia odpisów na remonty. Okazało się, że jakość budowlana tych obiektów, jakość techniczna jest taka, że jeżeli chcemy zachować jakiś standard techniczny, nie prowadzić do degradacji technicznej, trzeba dużo więcej płacić po prostu.

Wydaje się, że nie unikniemy tego, co jest w wielu już krajach, po prostu wprowadzenia długoterminowej gwarancji, a nie tak jak dzisiaj, że mamy w sumie odpowiedzialność do trzech lat, przy dużych problemach z egzekwowaniem tego prawa. Są przykłady wielu krajów. Oczywiście rozumiem, że nie ma takiej rzeczy, która nie kosztuje, że to jest też ograniczenie ryzyka. Można powiedzieć, że to w pewnym sensie dobrym deweloperom będzie sprzyjać, bo oni tego problemu nie powinni mieć, a oczywiście ci inni będą mieli. Właściwie to są takie dwie uwagi. Proponuję jeszcze raz, to co trzeba zrobić pilnie zrobić, nie czekać.

Ostatnia uwaga. Proszę państwa. Zgadzając się, że propozycje założeń do ustawy – Prawo restrukturyzacyjne są bardzo racjonalne, ale bałbym się dokonywać zmian legislacyjnych, póki one się nie staną literą prawa, bo doskonale wiemy wszyscy na tej sali, że pomiędzy założeniami a tym, co rząd wyśle, a jeszcze tym, co Wysoka Izba raczy uchwalić, bywają czasami niepomijalne różnice. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Trudno się nie zgodzić z tą ostatnią konkluzją. Po to jest cały proces legislacyjny. Bardzo proszę.

Członek zarządu Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego Paweł Kuglarz:

Jeżeli można. Paweł Kuglarz, Fundacja na Rzecz Kredytu Hipotecznego, jestem też członkiem zespołu do spraw nowelizacji prawa upadłościowego. Dziękując za zaproszenie panu przewodniczącemu, chciałbym się odnieść do raportu i do konkluzji legislacyjnych, wskazując także na pewne kwestie, które tym raportem nie są objęte. Pierwsza sprawa, moim zdaniem bardzo istotna to, że raport i wnioski legislacyjne proponują uregulowanie tak zwanej umowy rezerwacyjnej. Na to wskazywaliśmy dwa lata temu. Cieszy mnie, że urząd dokonał ewolucji swojego stanowiska, ponieważ jeszcze rok temu uważał, że nie ma takiej konieczności, dzisiaj dostrzega tę konieczność. To jest bardzo ważna zmiana.

Druga niezwykle istotna kwestia także w kontekście odpowiedzialności. Dzisiaj jest tak, że jeżeli deweloper pobiera pieniądze pod stołem, ponosi mniejszą odpowiedzialność niż ten, który posiada prospekt i popełni w nim błędy. Bardzo mnie cieszy postulat, który fundacja zgłaszała wspólnie zresztą w ramach kompromisu ze Związkiem Firm Deweloperskich, wprowadzenia sankcji karnej i cywilnej za brak rachunku powierniczego. Karna, czyli kiedy deweloper pobiera pieniądze bez rachunku, a powinien mieć rachunek, i druga cywilna, co oznacza, że nabywca powinien mieć prawo dochodzenia odszkodowania za okres trzech lat, kiedy deweloper przetrzymywał jego pieniądze. To jest druga kwestia.

Trzecia kwestia to wspomniane już dzisiaj kilkakrotnie prawo upadłościowe. Po pierwsze, ulega się w Polsce przy interpretacji tej ustawy pewnym mitom. To nie jest tak, że dzisiaj nabywca nie jest chroniony. Problem polega na tym, że można stosować tę ustawę także do tych inwestycji, które rozpoczęły się przed wejściem w życie i stosować nowe prawo upadłościowe, czyli tę ustawę. Wtedy taki nabywca, taki klient Ganta, firmy we Wrocławiu, to jest firma luksemburska, byłby chroniony. Niestety część ulega mitowi, że się nie stosuje ustawy. I to jest jedna rzecz, to jest jeden przykład.

Należałoby wprowadzić bardzo pilną nowelizację, czyli przepis przejściowy, który przesądzi to, że stosuje się przepisy tej ustawy deweloperskiej do wszystkich upadłości otwartych po 29 kwietnia 2012 roku. W związku z tym, tak jak powiedział pan poseł Smoliński, o ile pamiętam, z pewnymi zmianami nie wolno czekać, bo jeżeli już dzisiaj wiemy, że każdy dzień, a dla tych nabywców to ma znaczenie, przynosi stratę, należałoby wprowadzić tak zwaną szybką nowelizację do kilku przepisów. Przypomnę, że jeszcze zanim ustawa weszła w życie, wiadomo było, że pewne ewidentne przepisy prawa upadłościowego uchwalonego w 2003 roku są błędne. Sześć lat czekano. Wprowadzono po sześciu latach 150 zmian. Pewne zmiany można wprowadzić już teraz i moim zdaniem urząd powinien przygotować na pewno w tym zakresie szybką nowelizację.

Druga kwestia. Istnieje problem, co z tymi nabywcami, jeżeli jest wpis do hipoteki. Mamy hipotekę, a z drugiej strony mamy roszczenie nabywcy. Brak jest jasnego przepisu, który niestety wypadł przy pracach legislacyjnych trzy lata temu, który mówiłby o tym, że nie narusza to praw osób trzecich. Co to oznacza? Że działa stara rzymska zasada, która też obowiązuje w art. 12 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, czyli kto pierwszy, ten lepszy. Jeżeli nabywca wpisany jest pierwszy do księgi wieczystej, to w razie likwidacji i sprzedaży jest chroniony przed bankiem. Dzisiaj brak takiego przepisu. Jako zespół zwracaliśmy uwagę na to, że to się da wyinterpretować, ale po co czekać, czy ktoś da radę, czy nie da rady wyinterpretować? Po prostu przesądźmy to wprost, stosuje się zasadę, kto pierwszy, ten lepszy. W związku z tym bank, który ustanowił hipotekę i wiedział o tym, że są roszczenia nabywców, ma świadomość, że jego hipoteka będzie zaspokojona dopiero po zaspokojeniu roszczeń nabywców. Także klient, jeśli zawiera umowę i widzi, że jest wpisana hipoteka, to ma świadomość, w związku z tym potem nie może być zdziwiony, że są roszczenia.

Moim zdaniem fundamentalnym problemem jest to, że przez nieszczęśliwy przepis przejściowy, który tak naprawdę zachęcił deweloperów do tego, żeby, mówiąc kolokwialnie, obchodzić tę ustawę, czyli jeżeli ktoś rozpoczyna sprzedaż, dzisiaj wciąż są wątpliwości, jeśli zrobił ogłoszenie prasowe, a nie ma tak naprawdę jeszcze nic, żeby rozpoczynać sprzedaż, to taki deweloper mówi tak: na podstawie art. 37 nie stosuję ustawy, w związku z tym nie podlegam obowiązkowi rachunku powierniczego. Ta fala upadłości jest dopiero przed nami, dlatego to jest kwestia działalności Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazania jednoznacznie, że jeżeli deweloper nadużywa tego przepisu… Bo przecież o co chodzi w tym przepisie? Chodzi o to, żeby ci deweloperzy, którzy rozpoczęli inwestycje, którzy mają teren, prawo do dysponowania nim, mają projekt budowlany, żeby oni byli chronieni. Nie chodzi o kogoś takiego, kto ma firmę w teczce i daje ogłoszenia prasowe.

Kolejna kwestia dotyczy sytuacji wrocławskiej. Tam mamy konkurencję. Z jednej strony mamy obligatariuszy, a z drugiej strony nabywców. I są dwa przepisy ze sobą sprzeczne, bo i dla nabywców i dla obligatariuszy ma być osobna masa upadłości i ma być prawo pierwszeństwa. Nie jest to przesądzone, można oczywiście zastosować także znaną zasadę, o której uczył się każdy prawnik na pierwszym roku prawa na wstępie do prawoznawstwa, że *lex posterior derogat legi priori*, czyli ustawa późniejsza uchyla ustawę wcześniejszą, co oznaczałoby w tym konkretnym przypadku, że nabywcy, klienci Ganta mają pierwszeństwo przed obligatariuszami. Ale po co zostawiać te wątpliwości, po co zostawiać ludzi swojemu losowi? To należałoby rozstrzygnąć już teraz.

Kolejna kwestia, która się tutaj wprost nie pojawia dotyczy obowiązków banku. Powstaje pytanie, czy bank ma obowiązek kontrolowania jakoś inwestycji przy dokonywaniu analizy czy został osiągnięty dany etap? Powstaje wątpliwość, mówiąc bardzo kolokwialnie. Jest budynek, są okna, ale nie ma szyb. To znaczy, że jest osiągnięty etap, czy nie został osiągnięty etap? To jest nierozstrzygalne na podstawie tego przepisu. Należy go wprost doprecyzować. Są tacy, którzy oczekują, że bank będzie kontrolował przepływy finansowe dewelopera żeby jakby chronić go, czy on rzeczywiście reguluje należności wobec podwykonawców. To jest sprawa do uregulowania w odrębnej ustawie. I moim zdaniem, gdyby wprowadzić sankcję finansową, czyli grzywnę, to wystarczyłoby, z punktu widzenia klienta, bo nie ma generalnie problemu, że bank ucieknie.

Jeszcze jedna kwestia związana z bankiem. Przepis dotyczący zakresu gwarancji przez Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Dzisiaj jest tak, że jeżeli bank prowadzi rachunek powierniczy i ma na tym rachunku powierniczym 1000 wpłat po 100 tysięcy euro, to w przypadku upadłości tego banku nikt nie dostanie 100 tysięcy euro, tylko dostanie 100 euro. Zwracaliśmy na to uwagę wówczas i pojawił się pogląd Ministerstwa Finansów, że podobno jest to sprzeczne z prawem europejskim, a to jest nieprawda. Dzisiaj nie ma takiej sytuacji, ale jesteśmy w przededniu upadłości jednego ze SKOK-ów. Ja mam nadzieję, że nie dojdzie do upadłości żadnego banku, ale antycypując to należałoby już dzisiaj wprowadzić taką regulację, żeby Bankowy Fundusz Gwarancyjny gwarantował, bo przecież chodzi o nabywcę, chodzi o klienta. Dlaczego ma być tak, że jak ktoś ma lokatę, to ma ochronę do 100 tysięcy, a jak ma rachunek powierniczy, to ma ochronę być może do 100 euro. To jest absolutnie nieuzasadnione.

To są podstawowe kwestie i jeszcze tylko jedna uwaga. Bardzo cieszy mnie to, że urząd dokonał weryfikacji kosztów rachunku powierniczego. Pamiętam tę dyskusję, pani poseł prowadziła wtedy prace legislacyjne, i wypowiedzi ze strony niektórych środowisk, że rachunek powierniczy to będzie 10% wartości inwestycji. To jest 0,36%. Bardzo ważne jest to, że raport obala mit, że rachunek przewróci deweloperów. Moim zdaniem jest dokładnie odwrotnie. Ta ustawa tak naprawdę reguluje ten rynek, wspiera strukturalny rozwój środowiska deweloperskiego, a wprowadzenie tego, o czym mówiła pani prezes, czyli dodatkowego alternatywnego źródła zabezpieczenia, czyli gwarancji bankowej ubezpieczeniowej, to jest ten instrument, który mieliby ci mali deweloperzy. To są sprawy, to są postulaty do przeprowadzenia już dziś.

I ostatnia uwaga odnośnie do tej pierwszej propozycji. Mianowicie czy obejmować tą ustawą także normalną sprzedaż? Moim zdaniem to jest tak zwane *superfluum*, nie ma takiej konieczności, nie trzeba przedobrzyć. Jest Kodeks cywilny i on wystarczająco chroni, bo przecież my chronimy nabywcę dlatego, żeby nie okazało się po jakimś czasie, że deweloper albo jest nieudolny, albo jest nieuczciwy, a jeżeli mieszkanie stoi, to nie ma takiego ryzyka. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, pan na końcu.

Członek zarządu Fundacji na rzecz Bezpiecznego Obrotu Prawnego Robert Giler:

Robert Giler, członek zarządu Fundacji na rzecz Bezpiecznego Obrotu Prawnego. Dziękuję za zaproszenie na posiedzenie Komisji. Chciałbym się odnieść do jednej fundamentalnej kwestii związanej z raportem i ujętej w pierwszym punkcie propozycji zmian legislacyjnych, czyli jednoznacznego dookreślenia zakresu przedmiotowego ustawy. Wszelkie dyskusje dotyczące obowiązków przedkontraktowych dewelopera, treści umowy deweloperskiej, ochrony środków finansowych powierzanych deweloperowi przez nabywcę, ochrony praw nabywcy na etapie postępowania upadłościowego muszą zacząć się od pierwszego fundamentalnego rozstrzygnięcia, jaki jest zakres przedmiotowy ustawy.

Nie ma wątpliwości, od którego momentu mówimy o zakresie przedmiotowym ustawy. Od momentu rozpoczęcia oferowania sprzedaży lokali mieszkalnych osobom fizycznym. Z tą chwilą deweloper wchodzi w rygory ustawy deweloperskiej z pełnymi konsekwencjami swoich obowiązków i również z pełnymi konsekwencjami, jeżeli chodzi o ochronę praw nabywcy.

Ustawa zawiera wewnętrzną sprzeczność. W definicji przedsięwzięcia deweloperskiego, w definicji umowy deweloperskiej jednoznacznie ustawodawca wskazuje, iż przedsięwzięcie deweloperskie rozpoczyna się od oferowania sprzedaży, obejmuje proces nabycia nieruchomości, obejmuje proces uzyskania decyzji budowlanej, zgromadzenia materiałów budowlanych, wybudowania budynku, a następnie kończy się z chwilą przeniesienia własności przez dewelopera na rzecz nabywcy. Wewnętrzna sprzeczność pojawia się w momencie, gdy analizujemy art. 22 ustawy, gdzie pojawia się jako jeden z elementów umowy deweloperskiej zobowiązanie dewelopera do wybudowania budynku.

Są różne opinie, różne komentarze co do charakteru zapisów art. 22. Ja przychylam się do stanowiska sędzi Sądu Najwyższego, pani sędzi Ciepłej, która wskazuje, iż art. 22 wymienia elementy pożądane umowy deweloperskiej, nie elementy istotne. Sama

umowa deweloperska, nawet jeżeli elementów pożądanych nie zawiera w swojej treści, jest ważna, ponieważ wówczas mają zastosowanie postanowienia prospektu informacyjnego. Ustawodawca powinien bezwzględnie wyeliminować tę wewnętrzna sprzeczność albo przesądzić, iż zakres przedmiotowy ustawy deweloperskiej ogranicza się wyłącznie do procesu budowlanego i wówczas umowa deweloperska obowiązki przedkontraktowe dewelopera, ochrona praw nabywcy sprowadza się do swoistej ochrony procesu budowlanego od momentu, i tu też trzeba przesądzić, wydania decyzji o przyjęciu budynku do użytkowania czy uzyskania tej decyzji statusu ostateczności, i tu mówimy o pierwszej decyzji, nie mówimy już o kolejnych decyzjach, które mogą się pojawić na przykład przy konieczności prowadzenia prac budowlanych, zamiennych decyzji budowlanych.

Trzeba by również przesądzić, czy ta decyzja ma obejmować cały budynek, czy powinna obejmować swoim zakresem przedmiotowym lokal mieszkalny, który był oferowany w sprzedaży albo też przesądzić jednoznacznie, iż zobowiązanie dewelopera do wybudowania budynku jest jednym z elementów procesu budowlanego, a prawa nabywcy zasługują na ochronę do końca zakończenia przedsięwzięcia deweloperskiego. Jednak to ustawodawca powinien przesądzić, to nie powinno budzić wątpliwości, jeżeli chodzi o treść normy prawnej. W konsekwencji wówczas nastąpi jednoznaczne określenie obowiązków dewelopera.

Jeżeli przyjmiemy propozycję dalej idącą jako *ratio legis* ustawy i ochrona praw nabywcy powinna sięgać do momentu zakończenia sprzedaży lokali oferowanych osobom fizycznym, to moment przyjęcia budynku do użytkowania dla dewelopera jest fundamentalny. Od tego momentu deweloper nie powinien aktualizować prospektu informacyjnego, udostępniać go klientowi, ale już nie aktualizować. Klient, który przystępuje do podejmowania decyzji o chęci zakupu lokalu mieszkalnego od dewelopera po przyjęciu budynku do użytkowania, powinien otrzymać minimum taką samą wiedzę jak klient, który podejmuje taką decyzję na dzień przed przyjęciem budynku do użytkowania. Z chwilą przyjęcia budynku do użytkowania powinny być uruchamiane wszelkie środki finansowe na rachunek dewelopera, zarówno z otwartego rachunku mieszkaniowego, jak i zamkniętego rachunku mieszkaniowego. Dziś otwarty rachunek mieszkaniowy służy do uruchamiania przekazywania środków sukcesywnie wraz z postępującymi pracami budowlanymi. Zamknięty rachunek powierniczy służy gromadzeniu tych środków do momentu przeniesienia własności. To jest rozdźwięk pomiędzy sposobem finansowania tej inwestycji w zależności od wyboru rachunku powierniczego, który deweloper oferuje nabywcy.

Kolejny punkt, który ustawodawca powinien przesądzić, to charakter prawny umowy deweloperskiej. Jeżeli by sięgnąć do komentarzy do aktualnej normy prawnej, to są przedstawiane co najmniej trzy rozbieżne w swojej treści komentarze i praktyka notarialna wskazuje na dwojakie postrzeganie charakteru umowy deweloperskiej. Umowy deweloperskiej jako swoistej *casusy* do przeniesienia własności w wykonaniu postanowień umowy deweloperskiej i umowy deweloperskiej, która stanowi pewną normę prawną, kontrakt na etapie realizacji inwestycji przedsięwzięcia deweloperskiego przez dewelopera. Osobiście przychylałbym się do tej interpretacji. Umowa deweloperska jest swoistym integratorem, czy notariusz dokonujący spisania takiej umowy jest integratorem interesów trzech podmiotów: dewelopera, nabywcy i banku. Niejednokrotnie przy umowach deweloperskich są dokumentowane oświadczenia dla potrzeb prowadzonego rachunku powierniczego. Są poświadczane podpisy pod różnego rodzaju oświadczeniami, które zastępują swoistą kartę wzorów podpisu dla banku. Czyli tu w tym przypadku notariusz występuje jako integrator pewnych sprzecznych interesów, który spina te trzy interesy na etapie realizacji przedsięwzięcia deweloperskiego, ale z chwilą gdy zostaną zgromadzone dokumenty wymagane ustawą o własności lokali, wówczas oczywiście ma zastosowanie Kodeks cywilny i ustawa o własności lokali.

Ustawa deweloperska nie wyeliminowała tych dwóch norm prawnych, w związku z powyższym mamy do czynienia z umową ustanowienia odrębnej własności lokalu i jego sprzedaży, nie umową przeniesienia własności w wykonaniu umowy deweloperskiej. O tyle jest istotne, że w ustawie deweloperskiej ustawodawca nie przesądził, o jakiej rękojmi mówi się w zakresie ochrony praw nabywcy lokalu mieszkalnego. Ogólne odesła-

nie do Kodeksu cywilnego oznacza, iż część prawników wskazuje, iż ta rękojmia to jest rękojmia z umowy o dzieło. Inni oczywiście mówią, że jest to rękojmia z umowy o sprzedaży. Rygory prawne jednej i drugiej rękojmi są rozbieżne. To nie jest zamknięty zbiór pokrywający się. Ochrona praw nabywcy w przypadku umowy sprzedaży oczywiście jest dalej idąca i szersza. Sądzę zresztą, że zgodna z *ratio legis* tej ustawy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Wyczerpaliśmy listę mówców. Bardzo proszę panią prezes o…

Członek zarządu Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego Paweł Kuglarz:

Chciałbym zgłosić jedną uwagę panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Oczywiście, jeżeli jest bardzo potrzebna, to jasne. Proszę bardzo.

Członek zarządu Fundacji na Rzecz Kredytu Hipotecznego Paweł Kuglarz:

Bardzo dziękuję. Jedna kwestia co do prospektu informacyjnego. Moim zdaniem rozwiązaniem legislacyjnie prawidłowym i efektywniejszym byłoby, gdyby prospekt nie stanowił elementu ustawy, ale był w formie rozporządzenia ministra, bo to wtedy umożliwia elastyczne reagowanie na to, co się dzieje na rynku bez konieczności uruchamiania procesu legislacyjnego. I druga uwaga. Przy tej nowelizacji należałoby przesądzić o relacji tej ustawy do ustawy o własności lokali, czego nie ma, i te wątpliwości, które zostały podniesione, z tego wynikają. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Bardzo proszę, jeszcze jedno zgłoszenie.

Dyrektor generalny PZFD Konrad Płochocki:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Chciałem tylko powiedzieć, że bardzo mocno zgadzamy się z postulatami podniesionymi przez mecenasa Kuglarza. One wydają się bardzo racjonalne. Chciałem poprzeć postulat zgłaszany przez państwa ze Związku Banków Polskich, przez dyrektora Jeziolowicza. Ta sama sytuacja z odpowiedzialnością indywidualnej osoby zamiast podmiotu prawnego dotyczy sytuacji dewelopera, więc dosłownie lustrzaną mamy propozycję, pani prezes kiwa głową, zapewne zna tę propozycję, aby również nad tym przepisem się pochylić w taki sam sposób, jak proponuje Związek Banków Polskich, żeby zamiast odpowiedzialności jednej osoby fizycznej była odpowiedzialność osoby prawnej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję. Bardzo proszę teraz panią prezes o odniesienie się do poruszanych kwestii i udzielenie odpowiedzi na postawione pytania. Bardzo proszę.

Wiceprezes UOKiK Dorota Karczewska:

Dziękuję, panie przewodniczący. Dziękuję państwu za te wszystkie refleksje i wystąpienia, są bardzo ciekawe. Ja też pozwolę sobie na początek na pewną dygresję. Proszę państwa, ucywilizowanie rynku, który nie był ucywilizowany, jest pewnym procesem i to musi następować etapami. Nie jest tak, że ta pierwsza ustawa, która jest dzisiaj przedmiotem naszego spotkania, naprawiła wszystkie nieprawidłowości na tym rynku. Poza tym wydaje mi się, że nawet najlepsze prawo nie zastąpi tutaj innych czynników, które mają wpływ na sytuację na rynku, a mianowicie procesu samoregulacji w samej branży, a też aktywnych postaw samych konsumentów i edukowania konsumentów, czyli nawet najlepsze przepisy nie dadzą pożądanego efektu, jeżeli nie będzie samoregulacji, nie będzie aktywnych postaw konsumentów. Natomiast oczywiście zgodzę się z tym, że narzędzie, które jest nam dane, nie jest narzędziem doskonałym i trzeba je doskonalić po to, żeby cywilizowanie rynku postępowało dalej. Nie będę się odnosiła w kolejności do wypowiedzi, ale odniosę się do grup tematów, które państwo poruszali, jeżeli państwo pozwolą.

Pierwsza kwestia odwleczenia w czasie pewnych regulacji, czyli to, co wskazywaliśmy w drugiej części mojej prezentacji. Proszę państwa, to jest tak, że pewne rzeczy już się dzieją. Mówiąc o 29 kwietnia 2015 roku, mamy z tyłu głowy, że to, co dotyczy

ustawy restrukturyzacyjnej, tak naprawdę już jest przedmiotem prac, czyli za moment się zadzieje, się zdarzy. Natomiast dwie rzeczy, które czynimy jako zapalone lampki, mianowicie środki ochrony wpłat nabywców, czyli mamy tutaj na myśli, czy coś robić z tymi środkami, z tymi rachunkami powierniczymi, czy nie, czy to jest instrument doskonały? Przypomnę, że w projekcie poselskim było tak, że tam był środkiem zamknięty rachunek powierniczy. Wówczas reprezentowaliśmy pogląd, że to jest ten jedyny i słuszny środek. W pracach legislacyjnych zdarzyło się bardzo wiele i pojawiły się zmutowane nieco środki, pojawiły się inne środki, oprócz tego gwarancje, o których państwo wspominali, których nie można stosować samodzielnie. Wydaje mi się, że ten proces legislacyjny, który jest przed nami, to jest na nowo otwarcie puszki Pandory i znowu problemu wyważenia ochrony, o czym już dzisiaj była mowa na tej sali, na ile ochrony praw nabywcy, a na ile koszty po stronie deweloperów. Znowu kwestia wyważenia tych interesów i to jest też dość istotne. Natomiast mam tę świadomość, że ta kwestia w pracach legislacyjnych będzie wracała. Rozumiem również, że te środki, które są przewidziane w tej chwili dla małych i średnich przedsiębiorstw, mogą stanowić istotne obciążenie, ale ja się boję tego, czy my się nie damy znowu porwać obiegowym opiniom.

Powiem tak, nasz raport nie potwierdza tego i małe, i średnie przedsiębiorstwa nie raportowały nam w ankietach jakoby to, co jest, było dla nich jakimś strasznym obciążeniem finansowym, czyli jest trochę tak, że co gazety napiszą, to my powtarzamy jak mantrę. Powiem dlaczego środki ochrony są w tym punkcie. Ano właśnie dlatego, że nie mamy wiarygodnych danych. Czyli zapytajmy za jakiś czas znowu przedsiębiorców, czy to, co jest, to im odpowiada, bo oni dzisiaj mówią, odpowiada nam. W raporcie czytamy, że rozpiętość kosztów rachunku powierniczego wynosi od 2000 do 135.000 i nie było jakiegoś larum. Stąd w tym momencie uznaliśmy, że problem być może się jawi, ale przedsiębiorcy nie eskalują go tak, że proszą nas nagle o jakieś dodatkowe inne formy zabezpieczania tych wpłat nabywców. Dlatego zapaliliśmy tę lampkę, ale uważamy, że jeszcze być może należałoby się rynkowi przyjrzeć i zobaczyć jak on zareaguje. I znowu nie dajmy się porwać tym obiegowym opiniom, że teraz nagle grupa małych i średnich przedsiębiorstw padnie z tego powodu, że nie zastosowała tych rachunków.

Jeżeli chodzi o ekwiwalentność kar umownych i odsetek, to jest problem, który nas bardzo boli jako Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Niektórzy prawnicy powiedzą, jak można mówić o ekwiwalentności kary umownej, jakby z założenia, czy kara umowna powinna być ekwiwalentna? To był nasz pomysł i uważamy, że w cywilizowaniu tego rynku nie jest to priorytet i nie chcielibyśmy blokować innych istotnych postulatów oraz realizacji postulatów legislacyjnych dyskusją na temat wysokości i ekwiwalentności kar umownych i odsetek, bo uważamy, że z tym potrafimy sobie również radzić nie poprzez proces legislacyjny, ale chociażby działaniami władczymi, które Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podejmuje. Tak więc chcę podkreślić, że legislacja to jest ostatnie narzędzie, które mamy. Oprócz tego jeszcze jest na początku samoregulacja, później mamy działania władcze Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ale nakaz władczy jest chyba najgorszy, bo jeżeli coś komuś narzucimy, to nie oczekujmy, że on przyjmie to z dobrodziejstwem inwentarza i będzie chciał się podporządkować wysokim wymaganiom, które wykreujemy w ustawie.

Pytali państwo również, jak daleko posunęły się prace. Możemy złożyć deklarację, że do końca października zgłosimy do wykazu prac legislacyjnych nasz projekt i przygotujemy tekst regulacyjny. Pytanie, kto to wszystko będzie robił? Robi to Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ale taka jest kultura naszej organizacji, że szeroko konsultujemy i z ministerstwami, i z państwem tu obecnymi, i z innymi interesariuszami.

Mówili państwo o zmianach i zakresie tych zmian. Rozumiem, że do pewnych tematów wrócimy po prostu na etapie legislacyjnym. Dlaczego wytypowaliśmy tych pięć tematów? Dlatego że przede wszystkim one się powtarzały w państwa wypowiedziach i wydawało nam się, że te kwestie są do wdrożenia na pierwszym etapie, ale nie jest tak, że to jest *numerus clausus* i my tam nic już nie dopiszemy, bo już dzisiaj słysząc tutaj opinie Związku Banków Polskich na temat tego nieszczęsnego art. 34 uważam, że należałoby pewnie coś tam w tym zakresie podziałać. Nie ukrywam, że być może nie

jest to lista wyczerpująca te zmiany, być może należałoby ją rozszerzyć i należałoby się jeszcze pochylić nad innymi kwestiami. Spoglądam teraz na moją listę, czy wyczerpałam temat, czy też jeszcze jakieś państwa pytanie pozostało bez odpowiedzi.

Pan wspominał o ochronie praw nabywcy idącej dalej, tak naprawdę na etapie rękojmi. Mamy problem z tą ustawą taki, że ona ma pewien zakres przedmiotowy i nie może dochodzić do dublowania pewnych rozwiązań. To samo dotyczy też kwestii upadłości. Jeżeli chodzi o rękojmię, temu dedykowane są przepisy Kodeksu cywilnego. Jak interpretowane, to jest pewnie problem, o czym pan wspominał, bo tutaj interpretacja będzie przebiegała na różne sposoby, ale ten problem wyczerpuje zakres przedmiotowy innej ustawy. Stąd w naszej ocenie w ustawie o ochronie praw nabywców nie ma już miejsca na moment regulowania rękojmi. Zresztą dzisiaj na tej sali zastanawialiśmy się nad tym, że wiemy, gdzie się zaczyna ustawa o ochronie praw nabywców, ale gdzie się kończy, to już niekoniecznie.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Ale w zakresie ochrony konsumenta nie kończy się właściwość urzędu.

Wiceprezes UOKiK Dorota Karczewska:

Ochrona konsumenta jest ideą nieskończoną, tak myślę, którą staram się realizować konsekwentnie. Myślę, że powoli będziemy zmierzali do konkluzji. Ważnym punktem w pracach legislacyjnych jest zakres przedmiotowy ustawy, gdzie się zaczyna, gdzie się kończy, a o kwestii dostosowania potem narzędzi myślę, że możemy tutaj dyskutować i cywilizować ten rynek w najwyższych standardach, jakich oczekujemy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję pani prezes. Zamykam dyskusję. W trakcie debaty został sformułowany wniosek o przyjęcie informacji Rady Ministrów o skutkach obowiązywania ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego wraz z propozycjami zmian zawartej w druku nr 2454. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Komisja informację przyjęła. Pan poseł Bogdan Rzońca.

Poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Spóźniłem się, ale byłem na innym posiedzeniu. Naprawdę pracowałem, a nie byłem gdzieś na mieście. Kolega z Prawa i Sprawiedliwości mnie upoważnił do zadania pytania, jeśli mogę.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Zamknąłem dyskusję, panie pośle.

Poseł Bogdan Rzońca (PiS):

W takim razie chcę tylko powiedzieć, że się wstrzymujemy, jeśli chodzi o przyjęcie tej informacji.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Ja zapytałem, czy jest sprzeciw. Jeżeli nie ma sprzeciwu, to stwierdzam, że Komisja informację przyjęła. Wysoka Komisjo, wobec wyczerpania porządku posiedzenia Komisji zamykam… A przepraszam, ważna kwestia, dobrze, że nie zamknąłem posiedzenia. Powinniśmy wyznaczyć posła sprawozdawcę. Proponuję, aby sprawozdanie z dzisiejszego posiedzenia w sali plenarnej złożyła pani poseł Aldona Młyńczak. Czy są inne propozycje? Nie ma. Gratuluję pani poseł i życzymy sukcesu w tej pracy.

Ponieważ jest to ostatnie posiedzenie przed krótkimi wakacjami poselskimi, życzę udanego urlopu, dobrego wypoczynku, ale nie tylko, bo pewnie część państwa uczestniczących w posiedzeniu też zaplanowała urlopy, więc też niech będą słoneczne, niech będą piękne, żebyśmy wszyscy wrócili trochę podreperowani, wypoczęci do pracy po wakacjach. Wobec wyczerpania porządku zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję państwu za udział.